

KLIMAREPORT 2017

PRIVATSEKTOR UND KLIMAFINANZIERUNG IN DEN G20-STAATEN

ÜBER DEN REPORT

Die G20-Staaten stehen für rund zwei Drittel der globalen Bevölkerung sowie für mehr als drei Viertel der Wirtschaftsleistung, des Handels und des CO₂-Ausstoßes. Als eine zentrale Zukunftsfrage steht der Klimawandel auf der G20-Agenda, auch als wirtschafts- und finanzpolitische Herausforderung. Denn das Erreichen der Pariser Klimaschutzziele erfordert entsprechende Investitionen des Privatsektors. Antworten auf die Frage, welche Bedeutung der Privatsektor für die Klimafinanzierung in den G20-Staaten hat, liefert unser aktueller Klimareport, mit dem wir diese Serie nach 2007, 2011 und 2014 fortsetzen.

JAPAN

Zur Abmilderung der Klimawandelfolgen plant die japanische Regierung umfassende Maßnahmen der Klimafinanzierung. Zentraler Gedanke der japanischen Klimapolitik ist weiterhin die Treibhausgasemissionsreduktion mittels technischer Innovationen. Teil der japanischen Strategie ist die Förderung der Privatsektor-Klimafinanzierung. Die Finanzindustrie ist bemüht, im nationalen Markt Anreize für Investitionen in nachhaltige Projekte zu schaffen. Seit längerer Zeit wird auch die Einrichtung eines nationalen Emissionshandelssystems diskutiert.



KRITIK AN JAPANS KLIMAZIELEN

Kurz vor der Pariser Klimakonferenz (COP 21) verkündete die japanische Regierung ihre zukünftig festgelegten Ziele für den Klimaschutz. Nach der Bekanntgabe von Japans *Intended Nationally Determined Contributions* (INDC) durch das *UN Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) fiel die Resonanz in der Öffentlichkeit sehr ernüchternd aus. Die japanische Regierung legte das Ziel fest, bis zum Fiskaljahr 2030 eine Reduzierung der Treibhausgasemission um 26, bis zum Jahr 2050 um 80 Prozent zu erreichen. Als Basisjahr fungiert 2013. In 2013 hatte Japan einen sehr hohen CO₂-Ausstoß. Dementsprechend relativiert werden die Zahlen, wenn man sie zu dem internationalen Vergleichsjahr 1990 in Beziehung setzt. Bis zum Jahr 2030 entspräche es nur einer Reduzierung um ca. 16 Prozent. Zum Jahr 2050 sind es 25 Prozent.

Einige Mitglieder der internationalen Gemeinschaft kritisierten Japans INDC als enttäuschend. Sie stellen einen Rückschritt in der japanischen Klimapolitik dar und sind nicht mit den vereinbarten Zielen der Kopenhagener Klimakonferenz (COP 15) vereinbar. Angesichts des geringen Erfolgs des INDC haben das *Climate Action Network Europe* und *Germanwatch* in ihrem jährlich erscheinenden „Climate Change Performance Index“ Japan für das Jahr 2017 auf Platz 60 von 61 gelistet. Lediglich Saudi-Arabien wird noch schlechter bewertet als Japan.

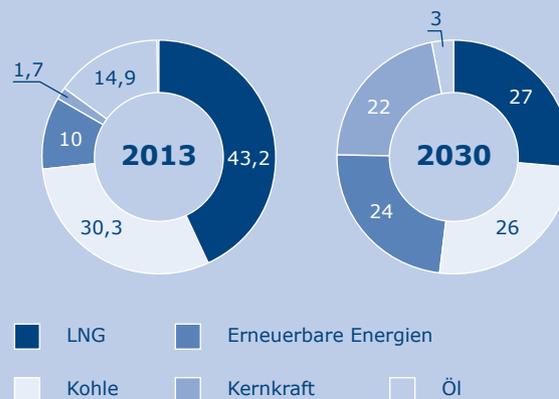
ENERGIESICHERHEIT ALS DOMINIERENDER FAKTOR

Auch sechs Jahre nach Fukushima ist die japanische Klimapolitik geprägt von den Auswirkungen, die die Dreifach-Katastrophe nach sich zog. Mit der Abschaltung der Atomkraftwerke entstand ein Energiedefizit von 30 Prozent. Um dieses Loch zu stopfen, musste die japanische Regierung den Energiehaushalt auf den Import fossiler Energieträger umstellen. Die Abhängigkeit von Gas, Kohle und Öl, die ca. 90 Prozent des Energiebedarfs 2013 deckten, ließ Japans Selbstversorgungsquote auf 6,1 Prozent im Jahr 2013 sinken. Im Jahr 2010 waren es noch ca. 20 Prozent.

Entscheidender Faktor der japanischen Klimapolitik ist Sicherheit. Der Energieplan Japans besteht aus drei Säulen. Erstens soll Energiesicherheit durch eine Selbstversorgungsrate von 25 Prozent erreicht werden. Zweitens sollen finanzielle Ressourcen möglichst effizient in den Ausbau des Energienetzes investiert werden. Beide Schritte führen zu einer intensiveren Nutzung von Kohle- sowie Atomkraft, den beiden kostengünstigsten Energieträgern auf dem japanischen Markt. Durch die Reaktivierung der japanischen Atomanlagen kann zusätzlich das japanische Energiedefizit nach dem Tōhoku-Beben geschlossen werden. Der von Shinzō Abe bereits angekündigte Ausbau von Kohlekraftwerken erfolgt aus Kosten-Nutzen-Kalkül. Drittens sollen, um den CO₂-Ausstoß zu reduzieren, sowohl erneuerbare als auch Atomenergie genutzt werden. Zusätzlich sollen technische Innovationen den Gebrauch von Gas- und Kohleenergie umweltschonender gestalten. Zusammen verspricht sich die japanische Regierung ökonomische, ökologische und Energiesicherheit.

JAPANS ANGESTREBTER ENERGIEMIX FÜR 2030 IM VERGLEICH ZU 2013

Angaben in Prozent



Quelle: METI 2015

LANGSAMER WANDEL DER KLIMAFINANZIERUNG

Zur Abmilderung der Folgen des Klimawandels plant die japanische Regierung umfassende Maßnahmen der Klimafinanzierung. Teil der japanischen Strategie ist die Förderung der Privatsektor-Klimafinanzierung (PKF). Unter dem Titel „Cool Earth 2.0“ (ACE2.0) möchte die japanische Regierung ab dem Jahr 2020 mindestens 1,3 Billionen Yen jährlich als Teil der weltweiten Klimafinanzierung aufwenden. Die Hilfgelder sollen sich sowohl aus öffentlichen Geldern als auch aus privaten Investitionen zusammensetzen. Es ist geplant, private Geldgeber für den Großteil der zukünftigen Klimafinanzierung zu gewinnen. Die Vergangenheit hat eine zu großen Teilen staatlich koordinierte Klimafinanzierung gezeigt. Eine stärkere Einbindung des Privatsektors wird angestrebt. *Official Development Assistance* (ODA) ist zentraler Bestandteil japanischer Klimapolitik. Unabhängige PKF ist in Japan nicht die Regel.

In Japan herrscht ein sehr breit gefächertes Verständnis von Klimafinanzierung. Unter Klimafinanzierung wird die Summe sämtlicher Mittel verstanden, die das Ziel besitzen, Treibhausgasemissionen zu reduzieren. Dazu zählen nicht nur die Förderung erneuerbarer Energien oder die Unterstützung von Sensibilisierungsmaßnahmen für den Klimaschutz, sondern auch Investitionen in technologische Innovationen fossiler Energieträger (z. B. *Carbon Capture and Storage*, CCS). Technologische Innovationen sind für Japan ein fester Bestandteil der Klimaschutzdebatte und entsprechend werden sie auch gefördert. In der jüngeren Vergangenheit gab es einige Kritik von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) an Japans Umgang mit der Klimawandeldebatte.

Japans Klimafinanzierung setzt sich aus den öffentlich finanzierten ODA, *Other Official Flows* (OOF) und den privaten Investitionen zusammen. Neben diesen gewinnen auch *Public Private Partnerships* (PPP) zunehmend an Bedeutung. Öffentliche Institutionen wie die *Japan Bank for International Cooperation*

(JBIC) und *Nippon Export and Investment Insurance* (NEXI) unterstützen japanische Firmen bei Klimaschutzinvestitionen. In dem Sinne sind PPP-Projekte entscheidender Bestandteil der Förderung von PKF. Die ODA-Programme werden von der *Japan International Cooperation Agency* (JICA) koordiniert.

TECHNISCHE INNOVATIONEN BLEIBEN ZENTRAL

Am 18. April 2016 legte das Wirtschaftsministerium als Reaktion auf das Pariser Klimaabkommen einen Energiefahrplan unter dem Titel NESTI 2050 vor. Auf den ersten Blick sind Unterschiede zu den vorigen Zielen nur schwer zu entdecken. Die drei Säulen der Klimapolitik sind immer noch Energiereduktion, -speicherung und der Ausbau erneuerbarer Energien. Im Detail zeigt sich jedoch, dass den erneuerbaren Energien im Vergleich zu früheren Plänen eine zentralere Rolle zukommt, vor allem Geothermie und Photovoltaik. Zentraler Gedanke der japanischen Klimapolitik ist aber immer noch die Treibhausgasemissionsreduktion durch technische Innovationen. Ein Grund für die starke Fokussierung der japanischen Regierung auf den Ausbau klimaverträglicher Technologien und eine bessere Energiespeicherung ist, dass der anvisierte Energiemix für 2030 schon vor dem INDC festgelegt wurde. Der Energiemix soll auf jeden Fall eingehalten werden.

Um technische Innovationen zu fördern, hat die japanische Regierung unterschiedliche Programme ins Leben gerufen. Mit dem *Innovation for Cool Earth Forum* (ICEF) oder dem *Clean Energy Ministerial* (CEM) stellt Japan wichtige internationale Foren, um technische Innovationen zu fördern. RD&D (*Research, Development and Demonstration*) hat in Japan traditionell einen hohen Stellenwert. In 2014 belegte Japan hinter den USA und der Volksrepublik China den dritten Platz, was die RD&D-Investitionen betraf. Der höchste Anteil wird in Nuklearenergien investiert (2014: 47 Prozent), erneuerbare Energien erhalten nur 21, fossile Energieträger ca. zwölf Prozent. 15 Prozent der Gelder werden in den Ausbau der Energieeffizienz investiert.

PRIVATE KLIMAFINANZIERUNG DURCH NEUE INSTRUMENTE?

Eine Maßnahme, die schon seit längerer Zeit diskutiert wird, ist die Einsetzung eines nationalen Emissionshandelssystems. Als Vorbild könnte ein System dienen, wie es bereits in der Metropolregion Tokio zum Einsatz kommt. Seit 2010 stellt Tokio ein Beispiel dar, wie eine effektive Strategie bezüglich Klimawandel in Japan aussehen kann. Bezüglich der CO₂-Emissionen wurden kluge und realistische Ziele gesetzt, die der Industrie Anreize zur Reduktion der Treibhausgasemissionen geben. Dabei wurde das erste Emissionshandelssystem Japans eingeführt.

Ansätze für *Green Finance* sind in Japan nicht unüblich, auch wenn sie nur in einem überschaubaren Rahmen stattfinden. Die Finanzindustrie ist bemüht, im nationalen Markt Anreize für Investitionen in nachhaltige Projekte zu schaffen. Das soll durch Finanzierungspläne der Banken für die Kreditnehmer erreicht werden. Investitionen in erneuerbare Energien halten sich bisher durch schlechte Tarife in Grenzen, könnten aber in näherer Zukunft durch staatliche Maßnahmen attraktiver werden. Regionale Investitionen in nachhaltige Projekte für die hiesige Industrie attraktiver zu gestalten, ist ein mittelfristiges Ziel der japanischen Regierung.

JAPANS KLIMAFINANZIERUNG WELTWEIT

Auf dem G20-Treffen 2014 kündigte Japan Zahlungen in den *Green Climate Fund* (GCF) an. Mit 1,5 Milliarden US-Dollar ist Japan einer der größten Geldgeber. Für die Klimafinanzierung Japans ist der Fonds die bedeutendste Kategorie. Der größte Teil der japanischen Klimafinanzierung fließt in den GCF. Schon im Jahr 2013 hat das Umweltministerium mit der *Green Finance Organisation* eine Institution gegründet, die private Klimafinanzierung fördern sollte. Seit dem Fiskaljahr 2013 konnten auf diesem Weg 78 Millionen US-Dollar mobilisiert werden.

Die jüngsten ODA-Projekte sind in Afrika lokalisiert. Auf der sechsten *Tokyo International Conference on African Development* (TICAD VI) wurden die Unterstützung einer Photovoltaikanlage in Ägypten und einer Geothermalanlage in Kenia sowie zusätzlich 1,8 Milliarden US-Dollar an Maßnahmen für Klimaschutzprojekte zugesagt. Größtenteils sollen die angekündigten Projekte als PPP-Projekte finanziert werden. Hauptziel ist es aber, private japanische Investitionen in Afrika zu fördern und damit die Grundlage für zukünftige Klimaprogramme zu liefern, z. B. durch *Human Resource Development* (HRD). Mindestens 1.000 Personen sollen dazu trainiert und sensibilisiert werden, den Klimaschutz und vor allem die nachhaltige Entwicklung auf dem afrikanischen Kontinent zu fördern.

Auf der COP 22 kündigte Japan zudem an, dass es sich an Partnerschaften im Rahmen der *Nationally Determined Contributions* (NDC) intensiv beteiligen werde, da sie für das Erreichen der Ziele des Pariser Klimaabkommens absolut notwendig sind. Die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen soll in den nächsten Jahren kontinuierlich intensiviert werden.

JAPAN ZÖGERT

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Japan viele Ansätze zur Förderung der PKF vorzuweisen hat. Der Großteil davon wurde jedoch nach der COP 15 beschlossen, die COP 21 dagegen konnte keine äquivalenten Anreize auf die japanische Klimapolitik ausüben.

Intransparente Kommunikation durch die Ministerien lassen eine fundierte Beurteilung des tatsächlichen Umfangs der PKF nicht zu. Charakteristisch ist auch die starke staatliche Regulierung der PKF. Die privaten Investitionen fließen fast ausschließlich in Projekte, die mindestens zum Teil von der japanischen Regierung mitgetragen werden. Verantwortlich dafür ist die Kompetenzverteilung in der japanischen Klimapolitik zwischen dem Wirtschafts-, dem Umwelt- und dem Außenministerium.

Auffallend ist auch, dass deutlich mehr Projekte zur Abmilderung der Folgen des Klimawandels (Mitigation) unterstützt werden, jedoch fast keine zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels (Adaption).

In der Vergangenheit hat Japan die Bühne der G20- und G7-Gipfel genutzt, um seine Klimaziele der Weltöffentlichkeit zu präsentieren. Im Jahr 2014 verkündete Premierminister Abe auf dem G20-Gipfel in Brisbane die japanischen Investitionen in den GCF. Seitdem ist es bei den Gipfeln allerdings verächtlich still um Japan geworden, sobald es darum ging, konkrete Klimaziele zu formulieren. Die japanische Regierung nickte die Verhandlungsergebnisse zuletzt stumm ab, ergriff jedoch nicht selbst die Initiative, neue Maßnahmen gegen den Klimawandel zu präsentieren. Es bleibt abzuwarten, welche Schritte sich die japanische Regierung nach dem G20-Gipfel in Hamburg offenhält.

Hannes Bublitz ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektkoordinator im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Tokio.